



V JORNADAS DE ECONOMÍA CRÍTICA

LA CRISIS GLOBAL COMO CRISIS DEL
PENSAMIENTO ECONÓMICO

EL NEO-EXTRACTIVISMO Y LA MALDICIÓN DE
LOS RECURSOS: EL CASO DE LA
MEGAMINERÍA EN EL ECUADOR

ANDRÉS MARTÍNEZ Y MARÍA ROSA MUÑOZ

23, 24 Y 25 DE AGOSTO DE 2012 - FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES | ARGENTINA

El neo-extractivismo y la maldición de los recursos: el caso de la megaminería en el Ecuador

Andrés Martínez¹, María Rosa Muñoz B.²

Resumen

El caso del Ecuador es un caso típico de dependencia de los recursos naturales, que ha provocado que su economía sea vulnerable a los shocks externos y que su bienestar dependa del nivel de precios de estos. Desde su creación como república, la economía ecuatoriana se ha concentrado en la producción de bienes primarios generando auges, cuyo inicio y fin ha sido determinado por los precios internacionales. Sin embargo, estos auges, a pesar de generar gran riqueza en su momento, no han sido capaces de reducir la pobreza y la desigualdad existente en el país. La etapa más importante del extractivismo en el Ecuador ha sido la explotación petrolera que ha generado ingresos sin precedentes, sin que esto signifique una mejora sustancial de las condiciones de vida de la población ecuatoriana. En vista de que los límites de las reservas petroleras del país comienzan a hacerse evidentes, el gobierno progresista de Rafael Correa, ve en la megaminería una fuente importante de recursos financieros para legitimar su gestión a través de abundante inversión social y en infraestructura.

¹ Andrés Martínez, egresado de la Facultad de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Mail: andrefer.m.h@gmail.com

² María Rosa Muñoz B., licenciada en economía de la Universidad Pierre Mendes France, Grenoble – Francia y egresada de la Facultad de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Mail: mrmunozb@gmail.com

1. Introducción

El Ecuador siempre ha sido, por definición histórica, un país primario exportador; es decir, a lo largo de sus distintas etapas históricas, su economía siempre ha girado en torno y ha creado una dependencia hacia la explotación de un recurso natural específico, caracterizándose, además, por la carencia completa de un valor agregado sobre dicha explotación. Básicamente, la historia económica del Ecuador como república puede dividirse en base a la producción y exportación de tres recursos: el cacao, el banano y el petróleo. Cada etapa tiene sus peculiaridades, pero todas cumplen con los mismos principios básicos, son recursos naturales que se exportan sin ningún tipo de valor agregado y crean una dependencia de la economía hacia ese sector. En otras palabras, la economía ecuatoriana es una economía extractivista.

En estos momentos el Ecuador vive un nuevo proceso histórico de transición hacia una nueva etapa del extractivismo: la minería a gran escala. Es necesario indicar que siempre ha existido minería en el Ecuador, incluso desde la época de la colonia; sin embargo, la minería que se ha venido desarrollando ha sido la pequeña minería o la minería artesanal que, si bien también ha tenido repercusiones sociales y ambientales, éstas no tienen la dimensión que tendría la minería a gran escala. La minería a gran escala aparece como el siguiente eslabón en la cadena del modelo de producción extractivista, después del petróleo.

El potencial de la minería en el Ecuador es discutido y no existen todavía los estudios necesarios como para determinar a ciencia cierta las verdaderas reservas de minerales que posee el país. A eso se le suma los precios internacionales de los metales como el oro y el cobre que, al igual que el petróleo, se encuentran actualmente en sus máximos históricos y no es posible determinar con exactitud cuál será su comportamiento en los próximos años. Esto hace que exista una incertidumbre acerca del verdadero valor monetario que va a representar la explotación de la minería a gran escala. Independientemente de esta situación, el gran interés tanto del gobierno como de las empresas transnacionales por explotar los recursos minerales en suelo ecuatoriano y los primeros estudios técnicos, hacen indiscutible el hecho de que la minería va a representar un ingreso importante en las cuentas fiscales.

La problemática en torno a la minería es grande y necesita de un análisis y debate exhaustivos. En el caso de la minería a gran escala existen diversas posiciones tanto a favor como en contra, pero lo importante es que en todos los casos existen implicaciones económicas, sociales y ambientales. Estas externalidades presentes en la actividad minera a gran escala son trascendentales a la hora de realizar cualquier análisis sobre la conveniencia o no de este nuevo sector para el Ecuador. A falta de los estudios técnicos pertinentes en el país, alrededor del mundo hay suficiente evidencia como para realizar un juicio crítico y objetivo de los posibles impactos que

tendrán los proyectos mineros que se van a desarrollar en el Ecuador. Considerando la importancia que va a tener la minería en el país en los próximos años, es necesario realizar un estudio a profundidad sobre las posibles externalidades para determinar la factibilidad o no de estos proyectos y, en caso de que se apliquen, que es lo más probable, cómo mitigarlas.

2. La maldición de los RNNR

Una de las características más curiosas de la economía moderna, es la paradoja existente en torno al menor crecimiento económico que presentan los países ricos en recursos naturales no renovables (RNNR) frente a los países escasos de dichos recursos. Se puede observar que existe una clara tendencia a que los países con RNNR escasos sean exportadores de productos manufacturados y presenten un mayor desarrollo y tasas de crecimiento más altas y sostenidas que los países que cuentan con abundantes RNNR y basan sus economías en la explotación de los mismos.

La evidencia empírica demuestra claramente como existe una brecha amplia entre las tasas de crecimiento que presentan los países “pobres” en RNNR frente a los “ricos”. La Tabla 1 nos muestra como entre 1960 y 1990 los países con menos RNNR crecen, en promedio, a tasas el triple mayores que los países que cuentan con abundantes recursos y que la brecha se incrementa de manera importante a partir de 1970. Esta evidencia parecería demostrar que la abundancia de RNNR en una economía no solo que no representan una ventaja frente a economías con RNNR escasos, sino que, de hecho, representa una importante desventaja.

Existen diferentes explicaciones sobre el porqué de este fenómeno económico. Sin embargo, las principales características derivan de la teoría de la “enfermedad holandesa”, la cual afecta gravemente a la economía cuando existe un aumento significativo de precios o reservas de un RNNR, provocando un “boom” de exportaciones primarias. Este “boom” afecta indirectamente a los otros sectores de la economía ya que provoca una entrada inmensurable de divisas apreciando el tipo de cambio real y disminuyendo su competitividad. Así mismo, la economía desplaza el empleo y los recursos hacia el sector que genera el “boom”, provocando pérdida de productividad y eficiencia. A partir de eso se desata un proceso en el cual se pueden identificar otras características de esta “maldición de los recursos”.

Por un lado, la dinámica que se genera a partir de la concentración de la economía en la exportación de un solo bien primario, hace que, con el tiempo, la sociedad en si se “acostumbra” a obtener los ingresos y dirigir los recursos al sector primario exportador, dejando de lado otros

sectores productivos y que generan más valor agregado e innovación. A su vez, los productos primarios, que no necesitan de un mayor proceso industrial o de manufactura, generan poco encadenamiento productivo, por lo que los ingresos provenientes de las exportaciones no se esparcen en el resto de la economía, sino que se concentran en un solo sector. Todos estos efectos producidos por la abundancia en RNNR distorsionan la economía y la asignación de los recursos, generando una distribución de la renta regresiva y creando no solo desigualdad económica, sino pobreza.

Todas estas características se ven agravadas por el hecho de que, generalmente, los países que poseen abundancia en RNNR se caracterizan por tener una institucionalidad débil, lo cual ocasiona que, al desarrollar políticas económicas centradas en gravar los ingresos provenientes de la venta de dichos recursos, cuando existe un aumento del precio de los mismos o cuando se descubren nuevas reservas, se produzcan luchas internas entre las facciones que compiten por esa renta, y que termina consumiendo de manera ineficiente el bien público. Todo esto contribuye a debilitar aún más la gobernabilidad de los Estados y por consiguiente las políticas económicas de estos países han estado direccionadas hacia intereses particulares de grupos económicos nacionales e internacionales, o simplemente intereses políticos de los gobernantes.

Así mismo, otro de los síntomas de esta “maldición” es inherente a la misma tendencia histórica del comercio internacional, esto es, el deterioro de los términos de intercambio. Esto significa que el precio relativo de las materias primas en relación a los bienes manufacturados tiende a ser cada vez menor. Entre otros factores, porque los bienes primarios se caracterizan por su baja elasticidad ingreso, porque pueden ser sustituidos por productos sintéticos, porque, al ser *commodities*, no poseen poder monopólico, y por su bajo contenido tecnológico y desarrollo innovador. Además de los términos de intercambio decrecientes, los países con abundancia de RNNR se enfrentan con otra característica propia del mercado mundial: la volatilidad de los precios internacionales. Como con la gran mayoría de bienes primarios, los precios de los RNNR están sujetos a factores externos que pueden influenciar de manera abrupta una subida o bajada de los mismos. En el caso de los países que presentan una alta dependencia, una baja en los precios internacionales del recurso que es exportado puede resultar nefasta para la economía. Estas fluctuaciones mantienen al país con constantes problemas en su balanza comercial y sus cuentas fiscales, y si la baja de los precios es muy grande, la situación se puede agravar por la fuga masiva de capitales y la necesidad de aumentar la deuda externa.

Relacionada en parte con el problema anteriormente señalado, cabe mencionar que la abundancia de RNNR funciona también como una “garantía” para el financiamiento externo. La banca internacional se ve atraída por el auge exportador de los productos primarios y desembolsa grandes préstamos tanto a los gobiernos como a las empresas privadas. El problema es que estos

créditos no son de ninguna manera sostenibles, ya que los montos contraídos en la época de auge son sobredimensionados, y cuando llega la cíclicamente inevitable caída de los precios, entonces las obligaciones a pagar son más grandes de lo que la economía local puede soportar. Entonces, sumado a los problemas en las cuentas fiscales y la balanza comercial que una caída abrupta de los precios puede causar, está el hecho de que generalmente cuando eso sucede, el país se encuentra altamente endeudado, lo cual significa que tiene que utilizar sus escasos recursos económicos para cumplir con sus obligaciones de pago, sacrificando así otras áreas prioritarias.

No hay que olvidar el hecho de que las actividades extractivistas, como son la minería y la explotación petrolera, son “capital – intensivas”, es decir, necesitan de grandes cantidades de capital, mas no de mano de obra. Los proyectos petroleros y mineros generan pocas plazas de trabajo directas e indirectas en relación a la magnitud de la inversión, y muchas de las plazas directas (y las de mejor remuneración) son ocupadas por técnicos altamente especializados que generalmente provienen de países extranjeros. En este sentido, también es muy importante señalar que esta “maldición” no solo se manifiesta a nivel del país poseedor de los RNNR, sino que además tiene impactos más fuertes y directos a nivel más local, es decir, en las comunidades donde se realiza directamente la actividad extractiva de RNNR. Las externalidades sociales y ambientales que se generan en las comunidades tienen costos muy altos y que no son contabilizados en ningún tipo de indicador económico. Es más, dentro de los propios países afectados, las zonas donde se realizan las actividades extractivas son, muy frecuentemente, las que poseen los mayores niveles de pobreza.

Toda esta evidencia, demuestra que la dependencia de la exportación de bienes primarios, en especial RNNR, consolida y profundiza la concentración y centralización del ingreso y de la riqueza en pocas manos, así como la del poder político. Las lógicas que se desatan a partir de este tipo de actividades hacen parecer que la explotación sin medida nunca será la salida para los países que se encuentran en el subdesarrollo, y, más bien, que mientras se siga practicando esta dependencia y manteniendo esa matriz productiva extractivista, no existirá una salida de la pobreza.

3. El caso del petróleo en el Ecuador

El Ecuador siempre se ha caracterizado por ser un país con una economía primario exportadora, donde ésta ha girado en torno a uno o a pocos productos naturales. Desde el cacao y el banano en la primera mitad, hasta las flores y los camarones a finales del siglo XX. Sin embargo, ningún producto ha marcado tanto a la economía, la sociedad y el medio ambiente como lo ha

hecho el petróleo. Desde el inicio de la época petrolera, el Ecuador ha experimentado cambios sin precedentes, pero así mismo ha generado una dependencia casi absoluta de sus exportaciones petroleras, a tal punto, que es imposible referirse a la economía del país sin tener en cuenta la influencia del petróleo.

La época petrolera como tal, empezó en el año 1972, con el primer barril de petróleo extraído por el Estado (antes ya existía explotación por compañías privadas). Desde 1972 se pueden distinguir tres etapas claras: la década del 70 fue el auge petrolero, la década del 80 la crisis petrolera y la década del 90 la implantación del modelo neoliberal. A partir del año 2000 se profundiza el modelo neoliberal para luego cambiar de rumbo retomando una fuerte intervención estatal los últimos años de la década. Cada una de las etapas tuvo sus consecuencias sociales e influyo de forma directa en los gobiernos de turno.

En la década del setenta el Ecuador, por primera vez, se acopla de lleno al mercado mundial. El inicio de la exportación de petróleo genero ingresos sin precedentes, lo cual atrajo la atención de inversionistas y prestamistas extranjeros. Las exportaciones totales crecieron de 190 millones de dólares en 1970 a 2.500 millones de dólares en 1981, es decir más de trece veces. Igualmente, el país se vio beneficiado por el aumento del precio del barril de petróleo, que pasó de 3,83 dólares a 11,80 dólares solamente de 1973 a 1974. Esto sin duda alguna permitió un crecimiento acelerado de la economía ecuatoriana, como nunca se había registrado en la historia. El promedio de la tasa de crecimiento del PIB en la década fue de 9%. Este crecimiento también permitió un considerable aumento en inversión social, destinándose grandes cantidades de dinero para sectores como salud, educación, electricidad y carreteras. Sin embargo, así mismo ya se empezaba a avizorar uno de los síntomas de la posterior crisis, el endeudamiento externo también creció de una manera colosal, pasando de 260 millones de dólares en 1971 a 5868 millones de dólares en el año 1981, es decir, creció en casi 22 veces.

A inicios de la década de los ochenta, factores externos de la economía mundial ocasionaron la disminución de los precios del petróleo y otras materias primas. A partir de 1982 la bonanza petrolera se interrumpió y empezó la primera crisis de la época petrolera. El precio del barril de petróleo pasó de un pico de 40 dólares en 1981 a menos de 9 dólares en 1986. Adicionalmente, el país tuvo que enfrentar un terremoto que ocasionó la ruptura del oleoducto petrolero y suspendió gran parte de las exportaciones por casi medio año. Uno de los principales problemas que siguieron fue la inmensa deuda externa contraída en la década anterior y que ahora había que pagar. En 1989 el total de la deuda externa (pública y privada) llegó a representar el 119% del PIB. En 1986 el Ecuador tuvo que destinar el 100% de los ingresos petroleros al pago de la deuda externa. Todas estas condiciones resultaron en la necesidad de renegociar la deuda con organismos multilaterales como el FMI y el BM, lo cual obligó al Ecuador a adoptar las medidas de ajuste

propuestas como condición para poder resolver momentáneamente el problema de la deuda externa. El promedio de la tasa de crecimiento del PIB en esa década fue del 2,4%.

La década del noventa representó la aplicación de las medidas neoliberales y significó el desenlace de la era petrolera en la peor crisis económica en la historia del Ecuador. El bajo precio del barril de petróleo (llegó a ubicarse alrededor de los 8 dólares a mediados de la década), el pago de la deuda externa (que representaba alrededor del 50% del Presupuesto General del Estado), las medidas de ajuste del Consenso de Washington, la crisis financiera que ocasionó la quiebra de una docena de bancos, un salvataje bancario y el congelamiento de los fondos de millones de ecuatorianos, más una serie de factores exógenos, ocasionaron la peor crisis económica en la historia del país y un aumento de la pobreza a uno de los ritmos más rápidos en la historia de América Latina. Entre 1995 y el 2000 los niveles de pobreza aumentaron de 39,3% a 52,2%, y los de pobreza extrema del 13,6% al 20,1%. Al mismo tiempo también aumentó la desigualdad en la repartición de la renta. Así, mientras en 1990 el 20% más pobre recibía el 4,6% de los ingresos, en el 2000 captaba menos del 2,5%; entre tanto el 20% más rico incrementó su participación del 52% al 61%. Esta crisis fue la consecuencia, entre otras cosas, de las tres décadas de dependencia petrolera.

Los primeros treinta años de explotación petrolera en el Ecuador dan una muestra clara de las consecuencias que se pueden originar a partir del descubrimiento de una fuente importante de RNNR y de la posterior dependencia que esto genera. Y si bien en la última década se ha intentado revertir de alguna manera la dependencia del petróleo y se ha dado un giro en la mayoría de políticas neoliberales para tener una mayor participación del Estado en las rentas petroleras, el Ecuador está todavía muy lejos de superar esta "maldición de los recursos".

4. El neo-extractivismo

En el extractivismo clásico, los ingresos gubernamentales procedentes de las regalías, eran reducidos, y por lo tanto la gran mayoría de los excedentes desde no eran captados por el Estado. La poca participación estatal hacía que se confíe en un efecto de "chorreo". En el neo-extractivismo se observa un cambio sustancial en algunos gobiernos: el Estado es mucho más activo en captar excedentes. Esto se da gracias a diversos factores, tales como la imposición de regalías mucho más altas, o una tributación más estricta, o incluso en forma directa, por medio de una empresa estatal que lleva adelante la explotación.

Este es uno de los aspectos posiblemente más distintivos en el neo-extractivismo, especialmente en Bolivia, Ecuador y Venezuela, y sus consecuencias van mucho más allá del terreno económico, ya que involucra al menos dos aspectos. Por un lado, refleja un papel activo del Estado, donde los gobiernos tienen más opciones y herramientas para captar parte de la riqueza que generan los sectores extractivos. Por otro lado, los gobiernos progresistas usan esos ingresos de diversas maneras, y entre ellos se destaca el financiamiento de distintos planes sociales, muchos de ellos orientados a los sectores más pobres.

Es así que se produce una relación peculiar, el Estado capta un mayor porcentaje de los excedentes provenientes del extractivismo, y usa un aparte importante de éstos en programas sociales, generando legitimidad social; de esta manera logra que esa legitimidad también pueda ser usada para defender actividades extractivas. En otras palabras, si bien esos gobiernos podría decirse que se alejan de la izquierda por ser defensores de actividades extractivistas, regresan a ella y logran justificarse como progresistas gracias a esos programas sociales. Pero, obviamente, todos esos programas sociales necesitan cada vez mas de financiamiento, creando un círculo vicioso donde los mismos gobiernos se vuelven cada vez más dependientes del extractivismo para captar recursos financieros para mantener su legitimidad social. Esta es una de las explicaciones del ferviente apoyo a esas actividades y la persistente búsqueda de inversión extranjera.

Sin embargo, a pesar de la alta inversión social de los gobiernos “progresistas”, un pilar fundamental del neo-extractivismo es que no rompe con la visión clásica que iguala a desarrollo con crecimiento económico. El extractivismo es visto como una fuente de progreso y bienestar por el desarrollo que supuestamente genera. En este sentido, es aceptado como uno de los motores fundamentales del crecimiento económico y una actividad clave para combatir la pobreza. Es así que el neo-extractivismo promueve la aplicación de la minería a gran escala como una nueva forma de concebir la explotación de los RNNR, pero sin un cambio estructural en relación a las últimas décadas.

5. La relación entre minería, desarrollo y pobreza

Uno de los principales argumentos a favor de la minería es que ésta es un motor de desarrollo tanto para las poblaciones cercanas a las zonas mineras como para los países que la aplican. Según este argumento los altos flujos de inversión que necesita la minería a gran escala dinamizan la economía y generan un alto crecimiento económico. La minería contribuye al país mediante las regalías y los impuestos que recauda el gobierno, esto a su vez se traduce en obra social como educación y salud, ya que además en algunos países, como en el caso del Ecuador, la

legislación contempla que un porcentaje de los ingresos mineros tiene que ser invertido en las zonas donde ésta se desarrolla. Existen otro tipo de programas sociales que las empresas generalmente desarrollan en las comunidades cercanas como una forma de contribución o responsabilidad social.

Hay otros dos argumentos que vinculan a la minería con el desarrollo. El primero tiene que ver con el encadenamiento productivo, por el que la minería requiere de la provisión de insumos y servicios de otras industrias y de esta manera contribuye a su crecimiento. Y el segundo trata sobre la transferencia de tecnología que conlleva la implantación de minería a gran escala.

Sin embargo, estos argumentos son muy discutidos por toda la evidencia empírica que existe y que muestra que, en algunos casos, la minería incluso contribuye a empeorar la situación económica de un país. Primeramente, hay que diferenciar entre economías desarrolladas y economías en desarrollo, ya que ambas tienen características muy diferentes. En el caso de los países en vías de desarrollo, la actividad minera se desarrolla generalmente en zonas rurales donde existen mercados muy vulnerables a actividades económicas masivas como la minería y los medios de sustento como la agricultura pueden verse afectados por la entrada de esta nueva actividad económica. Por otro lado, muchas veces las regalías y otros beneficios para el Estado son menores de lo que deberían porque existen exoneraciones de impuestos o porque en países con un bajo nivel de gobernabilidad gran parte de esos beneficios se va en corrupción. Generalmente, no existe una mayor inversión en las zonas afectadas por la minería, y las externalidades negativas sobrepasan con creces los programas de ayuda social de las empresas o el gobierno. Además, la exportación de materias primas en bruto tiene muy poco encadenamiento productivo, ya que se trata de actividades primarias que no requieren de la participación de otras industrias. Por esta misma razón, en los países en desarrollo la transferencia de tecnología no se da en un nivel importante, debido a que los procesos más técnicos de elaboración de los metales se llevan a cabo en otros países.

6. La minería a gran escala en el Ecuador

En América Latina se observa una tendencia creciente hacia la actividad minera, a pesar de las consecuencias sociales y ambientales que ésta conlleva. Incluso países con presidentes de izquierda como Bolivia y Venezuela le apuntan al extractivismo como modelo de desarrollo. Chile, uno de los países más desarrollados de la región es un claro ejemplo de la posibilidad de usar a la minería como fuente de desarrollo. Obviamente, este tipo de modelo tiene que ir acompañado de las políticas adecuadas para que los costes de la explotación no sean mayores que los beneficios.

Por otro lado, está la alternativa de Costa Rica que, a pesar de tener posibilidades, renunció a las actividades extractivistas para centrar su matriz productiva en actividades menos nocivas para el ambiente y la sociedad como el turismo ecológico, la venta de aire y carbono, entre otras.

6.1. Impactos ambientales y sociales

La minería a gran escala es una actividad que, debido a sus características propias, genera un fuerte impacto medioambiental independientemente del lugar donde se aplique. Obviamente, este impacto también varía de acuerdo a las características geográficas y al tipo de mineral que se va a extraer. Existen cuatro características del entorno meteorológico, geofísico y biológico que hacen que el Ecuador sea un país muy vulnerable: la megabiodiversidad, la pluviosidad, el contenido sulfuroso de los minerales y ser un país altamente sísmico. La mayor parte de los yacimientos mineros en el país se encuentran en las estribaciones de la cordillera de los Andes y están conformados por bosques nublados y páramos. Esto hace que sea un área muy sensible a la explotación minera, ya que cuenta con abundante biodiversidad de flora y fauna. Pero además, uno de los problemas más importantes radica en que son precisamente estas zonas las que juegan un rol crucial en la protección de las cuencas altas y medias de la mayoría de los ríos del país y proveen de agua para consumo humano y riego a gran parte del país. La Cordillera del Toisán y la Cordillera del Cóndor son dos de las áreas mineras más sensibles por tener una gran biodiversidad y ser zonas con una alta pluviosidad (conservación del agua).

Uno de los factores más importantes en la generación y control de impactos ambientales es la geología de los yacimientos metálicos. Esto se debe a que los metales no se encuentran en estado puro, sino que normalmente se encuentran mezclados con otros minerales y sustancias que pueden ser tóxicas como el arsénico y el plomo. Por lo tanto, la explotación de metales como el cobre, la plata o el oro también conlleva la generación de procesos que pueden contaminar el suelo con otro tipo de minerales.

Al ser la minería a gran escala una actividad que moviliza muchos recursos, tiene un fuerte impacto ambiental y, normalmente, se la lleva a cabo en zonas rurales y poco pobladas, también existen una serie de efectos sociales que, dependiendo de las características de la zona, pueden ser más o menos conflictivos. Existen numerosos ejemplos de cómo la aplicación de la actividad minera ha ocasionado conflictos sociales que anteriormente no existían en las poblaciones cercanas.

La gravedad de los conflictos sociales depende principalmente de dos factores. Primero, la intervención estatal es clave al momento de resolver conflictos generados por la minería. En el caso de los países que cuentan con una mejor regulación y control, el Estado puede prevenir los

conflictos mediante mecanismos como consulta previa a las comunidades o acuerdos entre las empresas y la población civil, y también puede actuar de mediador para resolver los conflictos que se produzcan. Sin embargo, en el caso de los países donde no existe un Estado capaz de intervenir de manera oportuna, como es el caso de los países de África y algunos de Latinoamérica, existe una propensión mayor a la existencia de conflictos y a que éstos se agraven con el tiempo. Así, el Estado puede incluso convertirse en un generador de conflictos en vez de solucionarlos. El otro factor importante a ser tomado en cuenta son las características propias de las comunidades cercanas, por ejemplo el tamaño de la población y sus actividades cotidianas, las bases socioeconómicas, la cercanía a la mina, el nivel de gobernabilidad existente, etc. Estas características van a incidir de manera directa en la cantidad y gravedad de los conflictos.

6.2. El potencial económico de la minería a gran escala en el Ecuador

Para determinar si es conveniente o no el desarrollo de la minería a gran escala en el Ecuador, es indispensable identificar cuál es el potencial minero del país. Desgraciadamente, en el caso del Ecuador no existen todavía las estadísticas y la información suficiente como para realizar un análisis exhaustivo y poder emitir juicios más precisos respecto al verdadero potencial económico de la minería. Por lo tanto, el análisis se basará en la poca información disponible. Desapercibido

Sin embargo, en los últimos años se ha abierto la posibilidad de la explotación minera a gran escala para el aprovechamiento de las reservas de minerales que el Ecuador posee. Esta nueva minería no tiene comparación en su magnitud económica con la pequeña minería y peor aún con la minería artesanal. Según cifras del Ministerio de Recursos Naturales No Renovables las reservas aproximadas totales de minerales son de: 36.9 millones de onzas de oro, 72.4 millones de onzas de plata, 8.1 millones de toneladas de cobre metálico, 28.471 toneladas métricas de plomo y 209.649 toneladas métricas de zinc. Sin duda, el mayor potencial minero del Ecuador es el cobre que, según estos datos, colocaría al país en el puesto 12 en reservas de cobre en el mundo, con aproximadamente el 1,7% del total mundial. Sin embargo, estos datos son aproximados y referenciales ya que no se han realizado estudios lo suficientemente profundos para comprobar las verdaderas reservas del país. Además, la mayoría de los datos oficiales se basan en los estudios realizados por las compañías mineras, las cuales tienen incentivos de orden financiero-bursátil para exagerar en los cálculos, ya que mientras más reservas existan, mayor será el valor de las acciones de las empresas mineras transnacionales en la bolsa de valores.

El plan de explotación consta de dos etapas, en la primera, que ya empezó a ejecutarse, se abrirán 5 minas a cielo abierto; mientras que en la segunda constan 13 proyectos adicionales.

Sumando todos los proyectos, y con la información limitada existente, los datos oficiales calculan el valor de las reservas mineras en alrededor de doscientos mil millones de dólares. Todo esto es una muestra clara de que la intención del actual gobierno es convertir al Ecuador en un país cuya economía dependa de la minería y cuya explotación dure algunas décadas.

6.3. Marco legal

El marco regulatorio en el que se basarán los contratos mineros es en primer lugar en la Constitución del 2008 y en segundo lugar en la Ley de Minería aprobada en 2009. Además de esto se cuenta con:

- Reglamento de Aplicación de la Ley Minera
- Reglamento Ambiental para Actividades Mineras
- Reglamento para el Régimen Especial de la Pequeña Minería y Minería Artesanal

La Ley Minera actual, a diferencia de la ley anterior, garantiza una repartición más justa de las utilidades entre el Estado y las empresas mineras. Con esta ley el Estado debe retener por lo menos el 51% del total de los ingresos mineros sumando regalías, impuesto a la renta, IVA y 15% de utilidades, lo que significa que los beneficios económicos del Ecuador serían de alrededor de 100 mil millones de dólares. Mientras que la reserva petrolera del Bloque ITT está valorada en 7188 millones de dólares. Adicionalmente, el Ecuador recibiría el 70% de los ingresos extraordinarios sobre el precio base fijado en los contratos. Esta cifra, sin embargo, pudiera variar considerablemente con el transcurso de los años, al confirmarse las reservas verdaderas y con posibles variaciones del precio de los metales, que, al igual que el petróleo, en la actualidad se encuentran en sus máximos históricos. Las proyecciones oficiales apuntan a que la minería a gran escala llegue a aportar aproximadamente con el 5% del PIB. El petróleo aporta en la actualidad el 17% del PIB.

6.4. La minería y el empleo

La capacidad de generación de empleo de la actividad minera es un tema que genera mucha discusión. El gobierno prevé la generación de un total de 5.600 puestos de trabajo directos durante la fase de construcción de las minas y de 2.315 durante la fase de explotación. La fase de construcción durará alrededor de 3 años y requerirá de mano de obra de baja especialización; mientras que la fase de operación durará de 8 a 20 años y requerirá de empleos de un alto grado

de calificación. Al existir muy poca mano de obra del nivel de especialización requerida, lo más probable es que gran parte de esta sea ocupada por personal extranjero. Las críticas también apuntan a que la actividad económica y la generación de empleo local crecen al inicio de las operaciones de la mina, pero aquellas economías frecuentemente se debilitan por un fenómeno llamado *companytown* (economías de enclave), es decir, hay poca actividad económica independiente de la mina. Este nivel de dependencia genera inestabilidad en el largo plazo.

6.5. La minería en el gobierno de Rafael Correa

Desde un inicio el sector minero aparece como un sector prioritario para gobierno de Rafael Correa, pues la Ley Minera no fue sólo una de las primeras leyes aprobadas después de la Constitución (enero 2009), sino que, además de todos los lineamientos legales mencionados anteriormente, esta actividad se encuentra enmarcada en el Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero. Así mismo, es necesario reconocer que si bien se evidencia una decisión clara del gobierno por financiar su gasto a través de la explotación de las minas, se observa también que de parte del Estado habrá una fuerte regulación en cuanto al reparto de las ganancias, el desarrollo de las poblaciones cercanas a las minas, así como en cuanto al control y regulación ambiental. En otras palabras, este gobierno pretende poner en práctica una minería responsable.

La transición de una economía petrolera a una economía minera, manteniendo el modelo extractivista que ha caracterizado a la economía ecuatoriana desde la época republicana es inminente. Rafael Correa es el resultado de un proceso de rechazo al sistema político tradicional y, al igual que Evo Morales, es un representante de la llamada Nueva Izquierda Latinoamericana, que busca perpetrar el extractivismo para financiar sus políticas de inversión social y en infraestructura, en las que se basa el modelo desarrollista que persigue y de las que depende para mantener su legitimidad. Otra de las motivaciones que tiene Correa para promover la minería como fuente de recursos es que a partir declaración de ilegitimidad de la Deuda Externa la posibilidad de acceso a créditos tradicionales, como por ejemplo el FMI, se le volvió casi nula. Esto conlleva a que tenga que buscar fuentes de financiamiento alternativas que muchas veces resultan más costosas que las tradicionales.

De igual manera, resulta interesante analizar la posición actual de Correa frente a la postura que mantenía en el 2004 respecto a la vulnerabilidad de la economía ecuatoriana. Entonces, Correa sostenía que el hecho de que el Ecuador no logre desarrollarse de manera sostenida e importante se debe a la dependencia de factores exógenos que no permiten que el patrón de crecimiento del país sea estable. Un shock externo evidente y del que hemos dependido a lo largo de la historia por ser un país primario-exportador son los precios internacionales de los bienes que exportamos. Y, en

la coyuntura mundial actual nos enfrentamos a precios de los recursos naturales mucho más volátiles. Es así, que resulta contradictorio que habiendo determinado la dependencia de factores externos como uno de los principales problemas de la economía ecuatoriana, Correa quiera mantener el modelo extractivista que no hace más que perpetuar la vulnerabilidad.

7. Conclusiones

La evidencia empírica demuestra que existe una paradoja en cuanto a la abundancia de RNNR y el desarrollo, mientras un país es más rico en dichos recursos, tiene más posibilidades de ser un país pobre. Esta “maldición” se produce por una serie de factores inherentes a las actividades que se realizan, a la propia economía local y al comercio internacional. En este sentido, el caso de la explotación petrolera en el Ecuador es un claro ejemplo de los efectos que puede tener la dependencia de la economía hacia un solo RNNR. Después de tres décadas de utilizar el petróleo como el principal producto de exportación y fuente de financiamiento de la economía, el país se encontró sumido en la peor crisis económica de la historia y los niveles de pobreza aumentaron hasta alcanzar a la mayoría de la población ecuatoriana.

En la última década, el nuevo contexto geopolítico en América Latina ha influenciado en un cambio de las políticas y prácticas del extractivismo clásico. Muchos de los gobiernos “progresistas” o de la “nueva izquierda” han priorizado la inversión social como instrumento de legitimación de su poder político. Para ello, han recuperado las rentas generadas por las actividades extractivas, en este caso petróleo y minería a gran escala, para obtener los ingresos económicos necesarios para la ejecución de sus políticas de inversión y gasto social. Este neo-extractivismo es uno de los pilares del progreso que buscan los nuevos gobiernos; sin embargo este progreso no ha roto con la vieja concepción de desarrollo considerando el bienestar en base al crecimiento económico.

Al analizar el nuevo proceso extractivista, se puede concluir que en el Ecuador, y en la mayoría de América Latina, se está impulsando fuertemente una nueva etapa de desarrollo basada en recuperar las rentas de las actividades extractivistas para la inversión social; sin embargo, si bien existen cambios importantes, este nuevo proceso no rompe con las estructuras de la explotación de RNNR de las décadas anteriores, es decir, se está prolongando el mismo sistema que ya demostró no ser efectivo para las economías en desarrollo. Por lo tanto, a pesar de los intentos, en el país sigue existiendo la misma dependencia económica y vulnerabilidad frente a la “maldición de los RNNR”.

8. Bibliografía

Acosta Alberto y Jürgen S., "Petróleo, rentismo y subdesarrollo: ¿una maldición sin solución?", Nueva Sociedad 204, 2008.

Acosta Alberto, "La maldición de la abundancia", Ediciones Abya – Yala, Quito, 2009.

Acosta Alberto, "La minería a gran escala en Ecuador", Ediciones Abya-Ayala, Quito, 2012.

Auty Richard, "Resource abundance and economic development", World Institute for Development Economics Research, Helsinki, 1998.

Broederlijk Denle y ALAI, "Territorios y recursos naturales: el saqueo versus el buen vivir", Quito, 2008.

EarthEconomics, "Estudio Ecológico de la Región de Intag", 2011.

Ministerio de Energía y Minas, "El ABC de la Minería en el Ecuador", 2007.

Ministerio de Recursos Naturales no Renovables, "Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero 2011-2015".

Oxfam América, "Sectores extractivos y pobreza", 2001.

Sacher William, "Minería metálica a gran escala en Ecuador: las cuentas alegres del gobierno", Revista *La Tendencia* No. 13, Quito, 2012, p. 92 – 101.

Sachs J. y Warner A., "Natural Resource Abundance and Economic Growth", National Bureau of economic research, 1995.

Zorrilla Carlos, "La minería de cobre y sus impactos en el Ecuador", 2011.